

1

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Центр професійної та післядипломної освіти
Кафедра управління імені Олега Балацького

Шифр _____

Наказ ректора про
затвердження теми

„До захисту допускається”
завідувачка кафедри
_____ Г.О.Швіндіна

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА

на тему:

**“Удосконалення механізму державного управління при
наданні адміністративної послуги з реєстрації місця
проживання”**

за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування”,
освітньо-професійна програма “Державна служба”

Студента гр. ДСмз-91/2

Яромко Т.В.

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр.

Кваліфікаційна робота магістра містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на
відповідне джерело Яромко Т.В.

Науковий керівник

к.е.н. Кобушко Я.В.

Суми 2020 р.

2
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Центр професійної та післядипломної освіти
Кафедра управління імені Олега Балацького

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри _____

„_____” _____ 20____ р.

ЗАВДАННЯ ДЛЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ МАГІСТРА
за спеціальністю

281 Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійна програма “Державна служба”
студенту групи ДС.мз-91/2
Яромко Тетяна Володимирівна

1. Тема роботи “Удосконалення механізму державного управління при наданні адміністративної послуги з реєстрації місця проживання”

затверджена наказом по СумДУ № _____ від „_____” _____ 20____ р.

2. Термін подання студентом закінченої роботи

3. Мета кваліфікаційної роботи: є розроблення пріоритетних напрямків удосконалення механізму державного управління при наданні адміністративної послуги з реєстрації місця проживання в умовах цифровізації.

4. Об’єкт дослідження: є інститут реєстрації місця проживання фізичних осіб.

5. Предмет дослідження: є відносини, що виникають у суспільстві при реалізації політики реформування інституту реєстрації фізичних осіб у контексті цифрової трансформації країни.

6. Кваліфікаційна робота виконується на матеріалах статистичні матеріали Державного комітету статистики, закони України, праці українських та зарубіжних дослідників, матеріали періодичних видань

7. Орієнтовний план кваліфікаційної роботи, терміни подання розділів керівникові та зміст завдань для виконання поставленої мети.

№ пор.	Назва розділу	Термін подання
I	Сутність та значення адміністративної послуги з реєстрації місця проживання	06.11.2020
II	Інститут реєстрації, місця проживання в системі державного управління	12.11.2020
III	Шляхи удосконалення механізму державного управління в частині послуг з реєстрації місця проживання	25.11.2020

Зміст завдань для виконання поставленої мети кваліфікаційної роботи магістра:
У розділі 1 студент має дослідити інститут реєстрації місця проживання,

У розділі 2 студент має дослідити модель реєстрації місця проживання а також схему взаємодії держави, населення та бізнесових структур.

У розділі 3 студент має обґрунтувати упровадження єдиної інформаційної системи управління для спрощення надання послуги з реєстрації місця проживання

8. Консультації щодо виконання роботи:

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
1	Кобушко Я.В., к.е.н., старший викладач кафедри	05.11.2020	06.11.2020
2	Кобушко Я.В., к.е.н., старший викладач кафедри	05.11.2020	12.11.2020
3	Кобушко Я.В., к.е.н., старший викладач кафедри	05.11.2020	25.11.2020

9. Дата видачі завдання 5 листопада 2020 року

Керівник кваліфікаційної роботи _____

Кобушко

Я.В.

Завдання до виконання одержав _____

Яромко Т.В.

АНОТАЦІЯ

Магістерська робота присвячена вивченню інституту реєстрації місця проживання, пошуку та аналізу шляхів реформування системи реєстрації місця проживання через «призму» цифрової трансформації, використовуючи досвід європейських країн.

Досліджено існуючу модель реєстрації місця проживання та проаналізовано нову, декларативну, запропоновано загальну схему єдиної інформаційної системи електронного обліку персональних даних та міграційних процесів, а також схему взаємодії держави, населення та бізнесових структур.

Розроблення нової моделі інституту реєстрації місця проживання вимагає системного підходу та підготування комплексу якісних рішень у всіх підсистемах урядового управління, планово-економічних процесах, наданні публічних послуг, системі соціального захисту та т.п, адаптованого до реалій повсякденного життя українців.

Ключові слова: адміністративна послуга, модель, інститут, місце проживання, реєстрація, реформування, цифрова трансформація, якість.

РЕФЕРАТ

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Загальний обсяг дипломної роботи складає 62 стор., в тому числі 2 таблиці, 4 рисунків, 2 додатки, 57 використаних джерел.

Метою кваліфікаційної роботи є розроблення пріоритетних напрямків удосконалення механізму державного управління при наданні адміністративної послуги з реєстрації місця проживання в умовах цифровізації.

Відповідно до поставленої мети були вирішені такі завдання:

- ~ дослідити особливості сучасної моделі надання послуги з реєстрації місця проживання;
- ~ оптимізувати форми процедури реєстрації місця проживання;
- проаналізувати стан реалізації політики реформування інституту реєстрації фізичних осіб
- ~ розробити алгоритм взаємодії електронних реєстрів при наданні адміністративних послуг населення України;
- обґрунтувати напрямки удосконалення механізму надання адміністративної послуги «реєстрація місця проживання»
- ~ апробувати запропоновані заходи на прикладі роботи сектору реєстрації фізичних осіб та ведення реєстру територіальної громади виконкому Конотопської міської ради для забезпечення належної якості надання послуги громадянам.

Об'єктом дослідження є інститут реєстрації місця проживання фізичних осіб.

Предметом дослідження є відносини, що виникають у суспільстві при реалізації політики реформування інституту реєстрації фізичних осіб у контексті цифрової трансформації країни.

Методи дослідження. Методологічною основою роботи є діалектичний метод наукового пізнання, системний підхід та методи статистичного аналізу. У роботі було використано ретроспективний аналіз, структурний аналіз, порівняльний аналіз, статистичний аналіз конкретних даних.

Наукова новизна. Надано пропозиції щодо впровадження повідомного принципу на прикладі роботи сектору реєстрації фізичних осіб та ведення реєстру територіальної громади виконкому Конотопської міської ради для забезпечення належної якості надання послуги громадянам. В умовах переходу держави на електронний документообіг запропоновано загальну схему єдиної інформаційної системи електронного обліку персональних даних та міграційних процесів, а також схему взаємодії держави, населення та бізнесових структур.

Ключові слова: АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА, МОДЕЛЬ, ІНСТИТУТ, МІСЦЕ ПРОЖИВАННЯ, РЕЄСТРАЦІЯ, РЕФОРМУВАННЯ, ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ, ЯКІСТЬ.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	8
РОЗДІЛ 1 СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСЛУГИ З РЕЄСТРАЦІЇ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ.....	10
1.1 Теоретичні основи організації надання адміністративної послуги з реєстрації/зняття з місця проживання населення в Україні.....	10
1.2 Нормативно-правове регулювання сервісів забезпечення процесу реєстрації місця проживання.....	12
1.3 Удосконалення форми процедури реєстрації місця проживання закордонних країн.....	15
РОЗДІЛ 2 ІНСТИТУТ РЕЄСТРАЦІЇ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	18
2.1 Етапи та методи реалізації політики реформування інституту реєстрації фізичних осіб.....	18
2.2 Алгоритм взаємодії електронних реєстрів при наданні адміністративних послуг населення України	22
2.3 Процедура надання адміністративної послуги “Реєстрація місця проживання”.....	29
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ЧАСТИНІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСЛУГИ З РЕЄСТРАЦІЇ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ.....	32
3.1 Аналіз роботи відділу реєстрації фізичних осіб щодо ведення реєстру територіальної громади виконкому Конотопської міської ради.....	32
3.2 Обґрунтування необхідності удосконалення механізму надання адміністративної послуги «реєстрація місця проживання».....	40
3.3. Упровадження єдиної інформаційної системи управління для спрощення надання послуг з реєстрації місця проживання.....	43
ВИСНОВКИ.....	50
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	53
РИСУНОК А.....	61
РИСУНОК Б.....	62

ВСТУП

Конституція України, ст.33 визначає:«Кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом».

Однак, практична реалізація цього пункту стикається з багатьма інституційними обмеженнями. Витоки таких перешкод криються в реалізації прав і свобод кожного громадянина, виконанням зобов'язань за фактом реєстрації місця проживання.

Діюча система реєстрації місця проживання негативно впливає на все мобільне населення, обмежуючи їх отримання адміністративних послуг. Однак слід зазначити що завдяки ініційованим державою реформам, щодо спрощення надання державних послуг, ряд дозвільних процедур став доступний незалежно від реєстрації за місцем проживання.

Ведення реєстрації за місцем проживання в Україні впливає на загальну ефективність державного управління, оскільки воно є наскрізним інструментом і виконує ключову роль в реєстрації населення.

Отже, актуальність теми полягає у комплексному розгляді стратегії реформування процедури реєстрації місця проживання (РМП) і реалізації її етапів через «Призму» цифрової трансформації країни.

Мета дослідження: Діалектичний метод наукового пізнання, системний підхід та методи статистичного аналізу. У роботі було використано ретроспективний аналіз, структурний аналіз, порівняльний аналіз, статистичний аналіз конкретних даних. поліпшити механізм державного управління при наданні послуг реєстрації за місцем проживання, знайти способи реформування РМП.

Досягнення мети полягає: Розроблення пріоритетних напрямків удосконалення механізму державного управління при наданні

адміністративної послуги з реєстрації місця проживання в умовах цифровізації. Впровадження повідомного принципу на прикладі роботи сектору реєстрації фізичних осіб та ведення реєстру територіальної громади виконкому Конотопської міської ради для забезпечення належної якості надання послуги громадянам. В умовах переходу держави на електронний документообіг запропоновано загальну схему єдиної інформаційної системи електронного обліку персональних даних та міграційних процесів, а також схему взаємодії держави, населення та бізнесових структур.

Предмет дослідження – є відносини, що виникають у суспільстві при реалізації політики реформування інституту реєстрації фізичних осіб у контексті цифрової трансформації країни.

Об'єктом дослідження є інститут реєстрації місця проживання фізичних осіб.

РОЗДІЛ 1 СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСЛУГИ З РЕЄСТРАЦІЇ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ

1.1 Теоретичні основи організації надання адміністративної послуги з реєстрації/зняття з місця проживання населення в Україні

Ще в радянські часи системі “прописки” приділяли значну увагу в процесі планування виробництва через контроль розміщення робочої сили. Після проголошення незалежності України, коли Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 4 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (справа щодо прописки) положення щодо "прописки" (виписки)" визнано такими, що не відповідають Конституції України, тобто є неконституційними, що обмежує права людини.

Такі вчені як Анісімова М.Ф., Динько О.Ф., Максименко С.В., Чехович С.Б., Максименко С.В., Тищенко О.П., Бритченко С.П., Михайлишин І.В., та інші вивчали та досліджували особливості реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання /перебування осіб в Україні та за кордоном.

В 2003 році коли набрав чинності Закон України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” у ст.6 набуло нове поняття «реєстрація місця проживання» [19]. Громадянин України, а також іноземець чи особа без громадянства, які постійно або тимчасово проживають в Україні, зобов’язані протягом тридцяти календарних днів після зняття з реєстрації місця проживання та прибуття до нового місця проживання зареєструвати своє місце проживання. Батьки або інші законні представники зобов’язані зареєструвати місце проживання новонародженої дитини протягом трьох місяців з дня державної реєстрації її народження [43]. З одного боку Україна ніби то надала право на вільний вибір місця

мешкання, але разом з тим зобов'язує до реєстрації. Згідно з соціологічними дослідженнями 63% українців так і не відчули разючих відмінностей між «пропискою» та реєстрацією. Адже це поняття так і має дозвільний, а не декларативний порядок. Мав відбутися перехід від дозвільної до повідомчої системи реєстрації місця проживання. Проте в реальності переходу повністю системи не відбулося. У результаті, значна частина населення не реєструє своє фактичне місце проживання. Як наслідок, реєстрація місця проживання належним чином не виконує покладені на неї функції в системі державного управління.

В 2016 році 3 квітня Державна Міграційна Служба України делегувала свої повноваження з реєстрації та зняття з реєстрації місця проживання Центрам надання адміністративних послуг (ЦНАП) та органам місцевого самоврядування (виконавчим органам сільських та селищних рад). З цієї ж дати набрала чинності Постанова КМУ від 02.03.2016р. № 207 «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру». Кардинальних змін в процедурі реєстрації місця проживання/перебування не відбулося. Наразі особа сама обирає собі місце проживання та так би мовити офіційно повідомляє про це державу. При здійсненні процедури людина подає відповідний пакет документів та сплачує адміністративний збір.

На теперішній час нормативними актами, що регламентують надання вищезгаданої адміністративної послуги є Закони України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11.12.2003 р. № 1382-IV; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015 № 888-VIII [43,19].

До актів Кабінету Міністрів України відноситься Постанова КМУ від 02.03.2016р. № 207 Про затвердження Правил реєстрації місця проживання

та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру[33].

«Суб'єктом надання адміністративних послуг на кожную адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджуються інформаційна і технологічна картки, а у разі якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується.» ЗУ «Про адміністративні послуги» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 32, ст.409) ст.8 [14].

«Інформація до відомчої інформаційної системи ДМС передається у день реєстрації: засобами відомчої інформаційної системи реєстру територіальної громади у разі підключення її до Єдиного державного демографічного реєстру (далі – ЄДДР) на підставі заяви-анкети особи для внесення інформації до ЄДДР, зразок якої затверджено наказом МВС» [33].
Передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 207 п.2

1.2 Нормативне-правове регулювання сервісів забезпечення процесу реєстрації місця проживання

Функціонування системи органів місцевого самоврядування у більшості громаді України не забезпечує створення та підтримку необхідного для людини його рівня розвитку комфортних умов та життєвого середовища, її самореалізації, захисту її прав та надання населенню органами місцевого самоврядування максимально доступних високоякісних та вдосконалених адміністративних послуг на відповідних територіях проживання.

Системний підхід до формування законодавчої бази для розвитку сфери адміністративних послуг в Україні закладений в 2006 році та схвалений КМУ “Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [25].

2008 року все активніше просувається ідея окремого закону про адміністративні послуги. 2012 року у вересні місяці парламент ухвалив ЗУ “Про адміністративні послуги” [19]. Центр надавання адміністративних послуг (далі ЦНАП) дотримується таких основних принципів:

- верховенства права, законності та юридичної визначеності;
- стабільності;
- відкритості та прозорості;
- рівності перед Законом;
- оперативності та своєчасності;
- доступність до інформації;
- захищеності персональних даних;
- мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
- неупередженості та справедливості;
- доступності та зручності для суб’єктів звернення [19].

Після того, як створили ЦНАП, дійшли висновку, що українське законодавство та практична діяльність в цьому напрямі потребують певного вдосконалення.

Конституція України служить гарантом прав та свобод її громадян, однак через наявний інститут реєстрації місця проживання (далі – реєстрація) населення має ряд обмежень. Офіс Уповноваженого Верховної Ради з прав людини одержує безліч звернень щодо залежності отримання певних адміністративних послуг, реалізації ряду громадянських прав та доступу до державних сервісів від зареєстрованого місця проживання. Дослідження з цього проблемного питання проводилося в межах проєкту «Свобода пересування для кожного: реформа системи реєстрації місця проживання в Україні», який реалізується Центром прав людини ZMINA у партнерстві з Аналітичним центром CEDOS, Українським незалежним центром політичних досліджень та Центром політико-правових реформ за фінансової підтримки

Європейського Союзу. Які ж основні тези цього експерименту? Проаналізувавши його, ми можемо зробити висновки щодо кількості населення, що мешкає не за зареєстрованим місцем проживання, кількості проблем пов'язаних з отриманням різноманітних послуг, доступів до реєстрів і т.п, та оцінки причин, через які населення не проживає за місцем реєстрації.

Питання реєстрації є наскрізним інструментом безлічі реформ країни: децентралізації, паспортизації, медичної та освітньої. Медична реформа в плані «незалежності» від реєстрації наразі попереду, особа більше не обирає собі лікаря за територіальною належністю.

Загалом серед населення України немає сформованої громадської думки щодо системи реєстрації місця проживання. Ані особи, які проживають за місцем реєстрації, ані ті, хто проживає не за місцем реєстрації, не схильні проблематизувати чинну систему.

Більшість 60% опитаних громадян вважають, що реєстрація місця проживання ніяк не впливає на їхнє життя. Водночас приблизно кожен четвертий 27% бачить позитивний вплив і кожен десятий-10% вважає що реєстрація чинить негативний вплив на його життя.

Кожен другий 49% висловлював позицію щодо необхідності реформування системи реєстрації місця проживання. Серед них 26% вважають, що система потребує часткових змін, 13% - що систему потрібно радикально реформувати 10% підтримують думку, що реєстрацію слід відмінити взагалі. 37% мешканців міст, які проживають не за місцем реєстрацію, підтримують ідею реформування системи реєстрації місця проживання, що полягає у скасуванні необхідності доводити право на проживання в житлі для реєстрації. Лише кожен четвертий 25% готовий зареєструвати місце проживання, якби та система була введена.

Отже громадяни часто не відчують потреби реєструвати місця проживання. Вони також мають стимули не зніматися з реєстрації у тому житлі яке їм належить. З огляду на це будь-які зміни в системі реєстрації

спрямовані на зменшення частки населення яка мешкає не за місцем реєстрації повинні ґрунтуватися на відповідні інформаційно – просвітницькій роботі та заохочувальних механізмах. Інакше спрощення процедури не призведе до того, що населення почне реєструвати місце проживання.

1.3 Удосконалення форм процедури реєстрації місця проживання у закордонних країнах

У світі немає бездоганної моделі інституту “прописки”. Але в Україні пострадянський інститут, його минуле серйозно гальмує євроінтеграцію та декомунізацію в країні. Це впливає на сприйняття реєстрації місця проживання та на цивільно-правові відносини між людьми.

Розглянемо зовсім інший, декларативний (повідомний) метод здійснення реєстрації на прикладі європейських країн. Десь там, у Європі, за межами пострадянської спадщини ситуація зовсім інша.

У Німеччині людина повідомляє державу про фактичне місце проживання для таких потреб: для отримання податкового номера та оформлення медичної страховки, комунальні підприємства відправляють рахунки а також можливість відкриття рахунку в банку.

Для цього громадянин звертається в сервісний центр з договором оренди особливих вимог не має, це може бути звичайний рукописний папір, написаний від руки. Така послуга коштує приблизно 10 євро і ця процедура займає п’ять хвилин. Видається стандартна довідка з підписом та печаткою. Це фіксується в посвідченні особи та в електронному вигляді. При реєстрації його приклеюють наклейку з новою адресою.

У Швеції існує «народний облік» - це місце проживання реєструється у податковій службі, з’єднується з персональним номером, яким людина користується наприклад в лікарні.

У Франції коли людина хоче орендувати будинок власник може написати до будь-якої служби листа тієї чи іншої людини і перевести таким

чином особовий рахунок наприклад на водопостачання на цю особу. Такий рахунок може служити підтвердженням проживання за конкретною адресою для банку, де людина хоче завести собі картку. Картка буде відправлена за вказаною ним адресою. Замість реєстрації існує поняття «підтвердження фактичної адреси» для цього використовується рукописна заява від власника або рахунок. . Адреса заповнюється в багатьох документах – посвідчення особи, посвідку на проживання. Багато організацій можуть запросити підтверджуючий документ для різних цілей, так муніципальні школи приймають дітей згідно зі своїм територіально окресленим округом.

У Чехії реєстрація за місцем проживання обов'язкова для всіх. Для іноземців цей процес досить тривалий і може зайняти до двох місяців. По перше потрібно документи власника нерухомості. По друге договір найму і окремий дозвіл на реєстрацію з завіреним підписом, також готується новий біометричний документ. Це не впливає на надання медичної допомоги та влаштування дітей до школи, а на влаштування дітей до дитячого садочку так. В Чехії закон вимагає, щоб іноземці фактично перебували за вказаною ними адресою.

Порушення цього обов'язку іноземцями з тимчасовим статусом може бути розцінене не тільки як адміністративне порушення, а і підставою для депортації.

Для жителів в законі прямо вказано, що кожен має право вибирати адресу постійного проживання на свій розсуд. Адреса постійного проживання для доставки кореспонденції від державних органів, для участі в місцевих і загальних виборах, для деяких податкових цілей.

Канада від своїх жителів не вимагає реєстрацію місця проживання. Однак часто виникає необхідність документально засвідчувати місце проживання. Наприклад: для відкриття банківського рахунку та медичного страхування ,отримання ID-карти або для отримання водійських прав.

Підтвердженням є договір оренди житла, квитанції сплати житлово-комунальних послуг.

Наближеною ситуація є в США. Можна жити без формальної реєстрації. Посвідкою реєстрації є картка місцевого резидента (щось на зразок "Картки киянина"), яка отримується при пред'явленні договору оренди житла, квитанція про оплату комунальних послуг і т.д.

Подібна схема діє і в Австралії. Потрібна для обрання школи є реєстрація місця проживання (кожна школа приймає дітей лише з визначеного мікрорайону). Також це важливо при здійсненні голосування.

Прописка в Польщі є обов'язковою і відрізняється від української реєстрації місця проживання. Отримання карти побуту, реєстрація автомобіля, заміна посвідчення водія – прописка буде потрібна в кожному випадку.

Закон Південної Кореї передбачає, що кожен може звернутися в лікарню, переїжджати з місця на місто так часто, як він хоче. В країні діє єдина транспортна карта на усі види транспорту по всіх містах.

Реєстрація місця проживання в Італії дуже важлива і відіграє важливу роль. Йдеться про школи, виборі сімейного лікаря, голосування на виборах, сплати податків та соціальних виплат.

Але повсюди є свої тонкощі. Корея, Америка дотримуються принципу отримання початкової освіти відповідно до мікрорайону. У Швеції медичне обслуговування прив'язане до району.

Основний принцип єдиний: в пострадянському полі «прописка-реєстрація» - репресивний, обмежувальний інструмент, який застосовується для нагляду за людиною або збагачення корупціонерів, то за його кордонами реєстрація є технічним інструментом для комфортного контактування держави та громадянина.

Керівник проєктів Центру інформації про права людини, зокрема «Свобода пересування для кожного» реформа системи реєстрації місця

проживання в Україні» Людмила Янкінна вважає, що «реєстрація не повинна мати вирішальне значення в реалізації важливих життєвих інтересів людини. Має бути лише адреса, за якою держава комунікуватиме з людиною. І все!»

Таким чином потрібно орієнтуватися на досвід пострадянських країн, які так само проходили цей шлях зміни дозвільної системи на повідомну. Для досягнення такого результату необхідно провести реформу в комплексі застосування змін паспортної системи, децентралізації, освіти, охорони здоров'я.

На думку менеджерки з адвокації Центру прав людини «Зміна» Альони Луцької: «Ми підтримуємо ідею зміни системи реєстрації місця проживання, але вона не повинна зводитися лише до спрощення адміністративної послуги. Система потребує комплексного та глибокого реформування, яке має бути виваженим та послідовним. Ми маємо розуміти наслідки змін, їхній вплив на всі сфери життя людей – від зарахування дитини до школи до реалізації виборчого права. Крім того, варто передбачати вплив на державні інституції, оподаткування, бюджетні процеси, розподіл фінансів у регіонах. Усі ці питання мають бути враховані, бо мета реформи – спрощення життя людей та перетворення реєстрації на адекватний механізм державного управління» [13].

РОЗДІЛ 2 ІНСТИТУТ РЕЄСТРАЦІЇ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1 Етапи та методи реалізації політики реформування інституту реєстрації фізичних осіб

З огляду на цілі реформування реєстрації фізичних осіб, необхідно визначити етапи та процедури реалізації такої політики. Повне скасування терміну «реєстрація» в Україні є неодмінною умовою розвитку соціальних, економічних і політичних реформ.

Нова система РМП спрямована на вирішення проблем основних «фігурантів справи», таких як: держава, територіальні громади, землевласники та внутрішні мігранти.

Зараз ми побачимо суб'єктивну оцінку впливу системи реєстрації населення на життя населення.

Таблиця 2.1. - Статистичні дані з суб'єктивної оцінки впливу системи реєстрації місця проживання на життя населення [52,с.43]

Мешкають за місцем реєстрації (%)	Позитивно	Негативно	Ніяк не впливає	Важко відповісти
	29	8	60	3
Мешкають не за місцем реєстрації (%)	16	19	62	3

Незважаючи на бажання України сформулювати декларативний принцип реєстрації місця проживання, державне управління все ще потребує інформацію про місце проживання населення, яке постійно проживає на території України.

Для успішної моделі декларативної реєстрації необхідно орієнтуватися на такі поняття, як щоденна реєстрація громадян, надання соціальних послуг, медичних а також місцеві вибори тощо.

Давайте розглянемо зміни, які необхідно внести в процедуру реєстрації місця проживання, службам, які залучені в цьому питанні.

Державна міграційна служба має забезпечити безумовну реєстрацію дійсного місця проживання кожної особи шляхом запровадження принципу декларування.

Національна статистична служба вивчить методику розрахунку внутрішньої та зовнішньої міграції населення.

Центральна виборча комісія повинна забезпечити рівну можливість у здійсненні свого виборчого права незалежно від обмеженого місця реєстрації.

Мінфін має змінити формули розрахунку переказів, які обчислюють кількість зареєстрованих резидентів.

МОЗ - переглянути механізм надання грошей на медичні послуги за принципом "гроші для пацієнта"

З огляду на неабиякі міграційні процеси, в яких опинилась Україна в останні роки, встало питання тиску на реєстрування місця проживання для найбільш вразливих категорій громадян - внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в результаті тимчасової окупації частини території нашої держави. У світлі цих подій кількість недокументованих осіб в країні зростає в геометричній прогресії, що в майбутньому лишить цих людей громадянства.

Внутрішньо переміщені особи, зареєстровані як «переселенці», повинні отримати «свідоцтво про реєстрацію особи, висланого з тимчасово окупованої території України та районів антитерористичної операції», яке гарантує їм реалізацію своїх громадянських прав та отримання соціальних виплат. Наразі на тимчасово окупованих територіях немає процедури РМП. Це призводить, зокрема, до отримання перших паспортів дітей без

zareєстрованого місця проживання, що в свою чергу унеможливилює голосування на виборах, а також отримання різних адміністративних послуг, передбачених законом.

Відповідно до Закону про вільне пересування осіб та вільний вибір місця проживання 1 статті 2 «Реєстрація місця проживання особи або перебування чи її відсутність не є умовою здійснення прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України або підставою їх обмеження». Однак реалії життя в Україні демонструють вплив РМП на збереження громадянських прав людини. Також служать мотивом для упереджень і обмежень у реалізації своїх законних прав. Тому запровадження «декларативного» принципу РМП має спростити процедуру РМП для такої категорії громадян.

Формулювання РМП як поняття передбачає функціонування реєстру територіальної громади та Єдиного державного демографічного реєстру. Але це не означає, що вони водночас мають бути знаряддям обліку населення, але рівночасно до цих реєстрів мають можливість потрапити лише особи, з зареєстрованим місцем проживання. З одного боку українське законодавство надає можливість особі проживати не відповідно адресі реєстрації, з іншого прив'язує до цього поняття втілення в життя виборчого права, на соціальний захист, тощо. Таке нестикування ніби то синонімів «місце проживання» та «zareєстроване місце проживання» стає приводом викривлення статистичних демографічних відомостей, а це є вагомий фактор впливу на впровадження державних політик реформування.

Підсумовуючи підсумок реалізації політики реформування інституту реєстрації фізичних осіб можна вказати переваги нової моделі РМП. Отже:

- ✓ населення нашої держави матиме змогу користуватися державними сервісами, реалізовувати свої права легко zareєструвавши своє місце проживання (адже потрібно буде лише сповістити відповідні служби про свою адресу і не обґрунтовувати своє право проживання за нею).

- ✓ держава отримає об'єктивні відомості стосовно міграції в країні.
- ✓ власники житла не несуть жодних ризиків
- ✓ територіальні громади зможуть проектувати свій бюджет та розвиток.

Сулейман Мамутов, експерт з розвитку громад, зазначив: «Висока мобільність є нормою в демократичному суспільстві і може бути викликана багатьма факторами, включаючи нерівномірний економічний розвиток. В Україні, крім звичних факторів, що впливають на внутрішню міграцію, більше мільйона людей були змушені покинути свої будинки в результаті конфлікту. Значна частина населення України виключена з процесів прийняття рішень громадами, в яких вони проживають. Ми пропонуємо створити механізми, які дають можливість стати жителем громади та повноцінно здійснювати права на місцеве самоврядування».[4].

Спробуємо визначити найважливіші фактори «оновлення» інституту реєстрації місця проживання схематично, рис.А.1.Реформа реєстрації місця проживання в дії.

Реформа РМП містить комплекс заходів у сферах де надання послуг залежить від вище зазначеного підходу. Реєстри місцевих громад включатимуть реальні дані про кількість людей - місцеві бюджети будуть відштовхуватися від цього показника і матимуть відповідне наповнення.

2.2. Алгоритм взаємодії електронних реєстрів при наданні адміністративних послуг населенню України

1 жовтня 2019 року Кабінет Міністрів України встановив остаточний перехід на електронні документи для органів державної влади. Але набагато раніше, 16 листопада 2016 року, було прийнято розпорядження Кабінету Міністрів №918-р «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні».

“Електронна послуга (або електронна е-послуга) – це адміністративна або інша державна послуга, що надається в електронному вигляді

громадянину або юридичній особі. У цьому контексті громадянин може отримати послугу від держави (соціальну допомогу, особистого документа, оформлення ліцензії, тощо) без особистого візиту до органів влади.” [45].

«Електронні послуги пропонуються онлайн, тому вони доступні з дому або офісу 24 години на добу, сім днів на тиждень. Це зручніше і швидше, ніж особисті візити і мінімізують ризики корупції” [55].

Основною метою такого підходу є спрощення отримання адміністративних послуг для населення України, зменшення (або повного уникнення) кількості відвідувань громадянами органів влади. Надати їм можливість отримувати послугу «онлайн» 24 години на добу.

«Урядовий портал» наразі передбачає в «Єдиному вікні» (можливість мати швидкий електронний доступ для отримання послуги адміністративної процедури, умов їх отримання та загальної відомчої інформації) отримання більш ніж 50 прерогативних послуг, таких як: отримання житлової субсидії, реєстрації підприємництва, громадянства та міграції, отримання соціальної допомоги при народженні дитини, питання пов’язані з будівництвом, та інші.

Згідно з інтерв’ю міністра Кабінету Міністрів України Олександра Саєнко виданню «Українська правда» – «Державні послуги у гаджеті в одному місці. Правда, це добре? Нікуди не потрібно ходити – головне мати доступ до Інтернету. На даний момент уряд запровадив вже 125 електронних послуг. Послугою онлайн-реєстрації ФОП вже скористались 57 тисяч громадян. Тобто 57 тисяч українців вирішили відкрити свою справу і вже надають громадянам послуги чи виробляють товари, сприяючи розвитку нашої економіки. Допомога при народженні дитини: раніше треба було стояти в чергах в установах, отримувати довідки, а завдяки електронному сервісу 69 тисяч громадян змогли легко отримати допомогу на свою дитину.

Житлова субсидія: Як оформити? Хто і скільки може отримувати? Зараз онлайн можна знайти будь-яку інформацію і вже 280 тисяч українців

оформили субсидію за декілька кліків. А як щодо довідок? – Просимо! Завдяки онлайн-сервісам 160 тисяч осіб оформили довідку про несудимість та 500 тисяч – витяг про земельну ділянку без довжелезних черг. Всі ці послуги можна знайти на оновленому сучасному урядовому порталі, який є не просто набором сухої інформації від міністерств, а єдиною точкою доступу до електронних послуг держави.» [51].

На теперішній час електронним документообігом охоплено 673 органи державної влади. Наразі ми бачимо, що Україна на шляху максимальної відкритості та прозорості для громадян, про це вказує наприклад постанова Кабінету Міністрів від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» [30].

Розглянемо алгоритм провадження цифрових технологій для розширення спектру послуг, доступних для населення. За словами віцепрем'єр-міністра цифрової трансформації Михайла Федорова, «В Україні близько 800 ЦНАПів. Переважна більшість з них не мають інформаційних систем управління процесом наданням послуг, що значно підвищить ефективність послуг для громадян. Саме тому ми ініціювали впровадження типової системи для забезпечення єдиних високих стандартів роботи центрів по всій території країни» [1, с.2].

З цією метою Державне агентство з питань електронного урядування для центрів надання адміністративних послуг у межах проєкту EGOV4UKRAINE (проєкт підтримки програми ULEAD з Європою) розробило інформаційну систему “Вулик”

Однак є деякі нюанси серед позитивних змін у наданні державних послуг через впровадження цифрових технологій. Для того, щоб мати можливість повноцінно управляти модулем “Вулик” до електронної системи взаємодії між державними реєстрами, необхідно підключити до нього якомога більше державних реєстрів. Бажання державних органів влади

обмінюватися інформацією на нормативно-організаційному та технічному рівні з метою покращення обслуговування громадян при наданні адміністративних послуг.

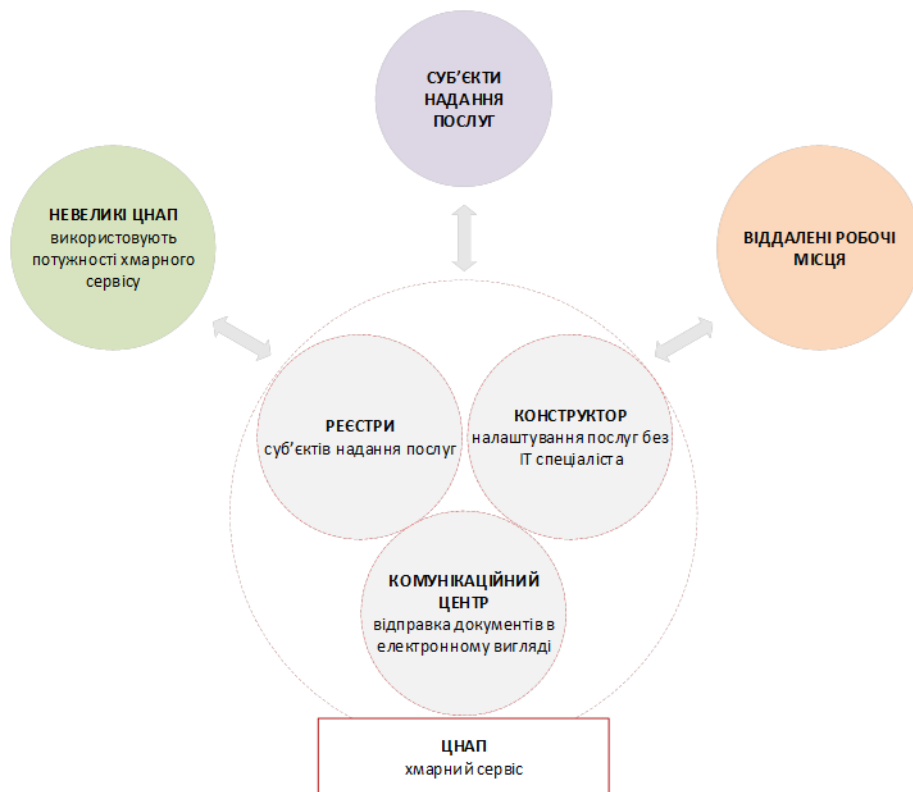


Рис. 2.1 - Схема роботи ПК «Вулик»

З метою забезпечення виконання статті 37 Закону України 280/97-ВР, «Про місцеве самоврядування в Україні», постанови Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 207 «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру», статті 11-2 Закону України №1382-IV, «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», у 2016 р Україною було впроваджено електронну базу даних «Реєстр територіальної громади» (надалі Реєстр) [35, 33, 43].

Відповідно до статті 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» «...реєстр територіальної громади - база даних, призначена для зберігання, обробки, використання визначеної цим Законом інформації, що створюється, ведеться та

адмініструється органом реєстрації для обліку осіб, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [43].

Потреба створення такого реєстру з'явилася необхідністю налагодження електронного обороту даних про реєстрацію місця проживання серед усіх населених пунктів України. Орган реєстрації є розпорядником відповідного реєстру територіальної громади. Органи реєстрації обмінюються інформацією між реєстрами різних територіальних громад з метою зняття та реєстрації місця проживання особи, її вибуття з однієї адміністративно-територіальної одиниці та прибуття до іншої адміністративно-територіальної одиниці в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Вимоги до збирання, зберігання, обробки, використання і захисту інформації у реєстрах територіальних громад визначаються законом.»[43].

Перше наповнення реєстру інформацією створено на підставі Постанови № 55 від 17 лютого 2016 року «Про Порядок одноразової передачі відомостей Державного реєстру виборців для створення реєстру територіальної громади» [39]. Персональні дані осіб з Державного реєстру виборців були на законній підставі використані для первинного заповнення бази даних та для створення реєстрів територіальних громад з даними державної системи обліку фізичних осіб.

Теоретично, не повинно було бути ніяких проблем з цією реєстрацією. Але на сьогоднішній день в цій системі зареєстровано три тисячі громад. Їх повинно було бути десятки тисяч. Тільки ті громади, що працюють у визначеному державою Реєстрі територіальних громад (а не у затверджених на місцевому рівні програмах, закуплених за кошти місцевих громад) мають можливість обмінюватися інформацією. А обмінюватися є чим...Зрештою Реєстр відповідно до п.3 Правил створення, адміністрування, ведення реєстру територіальної громади (в частині реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб) та алгоритм передачі відповідної

інформації до Єдиного державного демографічного реєстру Постанови Кабінету Міністрів України № 207 від 02.03.2016р «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру» передбачає такі функції як:

- зберігання персональних даних, що внесені до реєстру, та їх відображення за встановленою формою;
- формування та друк заяви-анкети про реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичної особи;
- перевірку персональних даних особи за базами даних, які сформовані з використанням персональних даних Державного реєстру виборців;
- формування та друк заяви-анкети для внесення інформації до Єдиного державного демографічного реєстру;
- взаємопов'язаний пошук за атрибутами, відображення в інтерфейсі результатів, друк списку чи картки;
- коригування даних, перереєстрацію місця проживання/перебування фізичних осіб та скасування реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб;
- збирання, підготовку, введення інформації (даних) з первинних документів та сканованих документів;»
- перевірку факту реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичної особи за іншою адресою в межах обслуговування реєстру;
- пошук інформації про фізичну особу за базою даних реєстру;
- формування та друк за встановленими формами звітів, довідок, карток, повідомлень тощо.

Реєстратори місця проживання визначають декілька проблем такого «дисбалансу» в роботі Реєстру. Передусім законодавство не встановило до сих пір чітких строків підключення усіх громад до Реєстру. Постійні

технічні збої (або так звані «оновлення») в програмі не дають ніякої змоги органам реєстрації накопичити достовірні дані з реєстрації.

Вже більше трьох років реєстраторами місця проживання на базі зробили відмінну роботу з заповнення інформації про населення Реєстру.

Але після щонайменше трьох довготривалих оновлень, 90% праці, достовірно відредагованих персональних даних громадян просто зникли.

Такі недоробки в роботі змушують органи реєстрації дублювати додатковими, внутрішніми реєстрами реєстрації населення (в паперовій або електронній формі).

Все це призводить до інформаційного хаосу, який негативно впливає на обслуговування громадян якісними послугами. Інформаційно реєстр наповнюється вручну майже повністю.

10.07.2019р.КМУ було прийнято постанову «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини» і вже з 01.01.2020р. батьки можуть отримувати за даного питання послугу в комплексі: державна реєстрація народження; визначення походження дитини; реєстрація місця проживання; призначення допомоги при народженні дитини; призначення допомоги на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях; внесення відомостей про дитину до Реєстру пацієнтів, що ведеться у центральній базі даних електронної системи охорони здоров'я; реєстрації у Державному реєстрі фізичних осіб — платників податків; видачі посвідчень батькам багатодітної сім'ї та дитині з багатодітної сім'ї; визначення належності новонародженої дитини до громадянства України; внесення інформації про новонароджену дитину до Єдиного державного демографічного реєстру з присвоєнням унікального номеру запису в ньому [42].

Таким чином, можна зробити висновок, що без «відшліфування» технічної сторони державного реєстру територіальних громад, системні якісні зміни в його діяльності неможливі. Державна міграційна служба

націлена на роботу в цьому напрямку. Але крім вдосконалення роботи реєстрів, необхідно реформувати процедуру реєстрації місця проживання, перейти до надання послуги «онлайн». Створення єдиного інформаційного реєстру з пов'язаними між собою службами. Таким чином, ми нарешті залишимо нескінченні, непрактичні, бюрократичні паперові документи в минулому.

2.3 Процедура надання адміністративної послуги “Реєстрація місця проживання”

Розглянемо та оцінимо результативність інституту РМП як інструменту державного управління. Проведемо системний аналіз, визначимо ступінь ситуації з населенням, яке проживає не за місцем реєстрації, і проведемо соціологічне дослідження на цю тему.

За даними Державної служби статистики, маємо таку інформацію про реєстрацію/зняття з місця проживання населення таблиця Міграційний рух населення у січні-вересні 2020 року табл.Б.1.

Проаналізуємо всеукраїнське дослідження компанії Kantar TNS в Україні щодо: кількості населення адреса проживання якого не відповідає реєстрації, числовому порівнянні питань, пов'язаних із здійсненням прав особою і отриманням послуг між людьми, які не проживають і не проживають за адресою реєстрації, кількісна характеристика причин, по яким громадяни не проживають за зареєстрованим місцем проживання.

Дослідження засноване на опитуванні населення у віці від 18 до 75 років (за винятком опитування «на тимчасово окупованих територіях України внутрішньо переміщені особи, іноземців, особи без громадянства, громадяни України, які не мають зареєстрованого місця проживання») [51]. думка 5400 респондентів було з'ясовано в особистій бесіді. Розрахункова статистична похибка складає 1,3%. Ступінь відповідей осіб приблизно 32%. (кожна дев'ята людина погоджувалась на опитування).

Опитування міського населення проводилось в першій половині вересня 2018 року. Вибірковий підсумок формувався з урахуванням різноманіття типів населених пунктів. Таким чином, було створено 5 вибірових сукупностей (кожна по 400 осіб).

Таким чином, відсоток населення, що проживає не за зареєстрованою адресою становить 12%, це $\approx 3,3$ мільйона осіб [53,с.6].

Наведемо в таблиці статистичні дані з цього питання.

Таблиця 2.3 - Загальна чисельність населення, що проживає не за місцем реєстрації, або зіткнулися з істотними перешкодами при реєстрації місця проживання.

<i>Кількість осіб(млн.)</i>	<i>Категорія осіб</i>
0,4	іноземці
1,5	внутрішньо переміщені особи
0,7	дорослі, що проживають без реєстрації
0,9	діти,що проживають не за місцем реєстрації
3,3	дорослі, що проживають не за місцем реєстрації
Загальна кількість опитуваних	
6,8 млн	

Проаналізувавши соціологічне дослідження такої кількості людей, ми приблизно оцінимо витрати громадян у зв'язку з потребою отримання послуг не за адресою реєстрації.

Таким чином, 32% населення, що проживало не за місцем реєстрації були змушені їхати за місцем реєстрації для отримання адміністративної послуги, 22% використовували для цього робочий час (це дорівнює $\approx 4,4$ робочих дні на одну особу).

Респонденти, які мешкають не за адресою реєстрації значно менше беруть участь у виборах.

Або, наприклад, ймовірність того, що людина піде на збори мешканців вулиці чи будинку, в якому вони живуть, на 13% вища для громадян, які проживають за адресою реєстрації. Спробуємо з'ясувати причини, через які люди не завжди проживають за адресою «штампа в паспорті». 11% опитаних міняли реєстрацію місця проживання, але не змінювали місце проживання. Для 85% населення причиною проживання відмінною від реєстрації став переїзд. Передумовами такого розвитку подій є :

- ✓ не бажання реєстрації місця проживання (відсутність такої потреби);
- ✓ складність процедури РМП (особливо для «не власників» житла, невелика статистика: 86% людей, яких зареєстрували близькі родичі мешкають за адресою реєстрації, 38% – у осіб, не пов'язаних родинними зв'язками, чи орендодавців, 3% громадян живуть у власних квартирах, але не за РМП,);
- ✓ існування міфу причетності РМП до права власності;
- ✓ існування вигоди через проживання, не за адресою реєстрації (8% мали практику зміни РМП для отримання субсидії на комунальні послуги, 32% громадян мають проблеми з військовим комісаріатом, 49% опитаних таким чином намагаються зменшити вартість комунальних послуг).

Реєстрація місця проживання є важливим елементом державного управління, який використовують для обліку населення, бюджетування надання адміністративних та соціальних послуг організації виборів, здійснення судочинства, ведення офіційної кореспонденції та розшуку. Брак поширення практики реєструвати фактичне місце проживання призводить до неефективного використання бюджетних коштів та обмеження доступу населення до гарантованих державною послуг. Чинна система реєстрації місця проживання не виконує покладені на неї функції через складну процедуру, яка створює перепони в реєстрації для тих осіб, що проживають у житлі, яке їм не належить (або не належить членам їхніх родин). У сучасних умовах ефективною стратегією реформування реєстрації місця проживання є запровадження повністю декларативної системи.

РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ЧАСТИНІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСЛУГИ З РЕЄСТРАЦІЇ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ

3.1 Аналіз роботи відділу реєстрації фізичних осіб щодо ведення реєстру територіальної громади виконкому Конотопської міської ради

З 4 квітня 2016 року у зв'язку з делегуванням повноважень ДМС стосовно реєстрації/зняття з місця проживання/перебування осіб органам місцевого самоврядування, та набранням чинності постанови КМУ від 02.03.2016 р. № 207 «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру» постала необхідність створення відповідного відділу при виконавчому комітеті Конотопської міської ради [33]. Тож 22 лютого 2015 року з метою оптимізації роботи виконавчого комітету та виконавчих органів Конотопської міської ради Сумської області було створено сектор реєстрації фізичних осіб та ведення реєстру територіальної громади виконкому Конотопської міської ради при центрі надання адміністративних послуг (далі Сектор), структура Сектору мала такий вигляд: завідувач сектору та три головних спеціалісти. Забігаючи наперед має місце внести поправку, що на 01.01.2020 р. місце одного головного спеціаліста було скорочене.

Відповідно до сьомого скликання тридцять шостої сесії Конотопської міської ради від 04.04.2019 р. було прийнято рішення «Про затвердження Положення про Центр надання адміністративних послуг та Переліку адміністративних послуг та затверджено «Положення про Центр надання адміністративних послуг»

Відповідно до вищезазначеного положення п.9 визначено основні завдання Сектору, а саме:

9.1. Реалізація на території, на яку поширюються повноваження міської ради, державної політики у сферах формування та ведення реєстру територіальної громади відповідно до закону, реєстрації місця проживання та зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб за місцем проживання.

9.2. Узагальнення практики застосування законодавства на території, на яку поширюються повноваження міської ради. з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення нормативно - правових актів та в установленому порядку подає їх на розгляд до виконавчого комітету міської ради.

9.3. Проводить аналіз міграційної ситуації на території, на яку поширюються повноваження міської ради.

9.4. Здійснює реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб, веде відповідні реєстраційні обліки на території, на яку поширюються повноваження міської ради.

9.5. Своєчасно подає передбачені законодавством відомості до відділу Державного реєстру виборців міської ради.

9.6. Організовує розгляд звернень громадян з питань, що належать до його компетенції, виявляє та усуває причини, що призводять до подання громадянами скарг.

9.7. Забезпечує, в межах своїх повноважень реалізацію державної політики стосовно захисту персональних даних громадян.

9.8. Організовує роботу з ведення діловодства та архіву відповідно до Інструкції з діловодства.

Сектор під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з підприємствами, установами та організаціями, що розташовані на території, на яку поширюються повноваження міської ради, надає рекомендації з питань, що належать до його компетенції»

До безпосередніх функцій Сектору належить:

- здійснення реєстрації/зняття з місця проживання/перебування осіб. Інформаційні картки здійснення даної адміністративної послуги, наявність яких забезпечує Закон України «Про адміністративні послуги»

Вартість послуг з реєстрації місця проживання та зняття з реєстрації:

За реєстрацію та зняття з реєстрації сплачується адміністративний збір:

- 0,0085 розміру мінімальної заробітної плати, якщо звернутися у передбачений законом 30-денний строк (тобто без прострочення);
- 0,0255 розміру мінімальної заробітної плати, якщо звернутися з пропуском передбаченого законом 30-денного строку [19].

Також однією з найбільш популярних послуг сектору є видача довідки про реєстрацію місця проживання (Додаток 13 постанови КМУ від 02.03.2016р. № 207 «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру»). Вказана довідка може надаватися в результаті здійснення реєстрації місця проживання або просто на вимогу особи.

Центр надання послуг виконкому Конотопської міської ради – інтегрований офіс, створений для надання найпотрібніших послуг місцевій громаді. Якість надання публічної послуги забезпечується поєднанням співпраці структурних підрозділів та адміністративних органів виконавчої влади.

Сектор є важливою ланкою в організації ефективної роботи ЦНАПу.

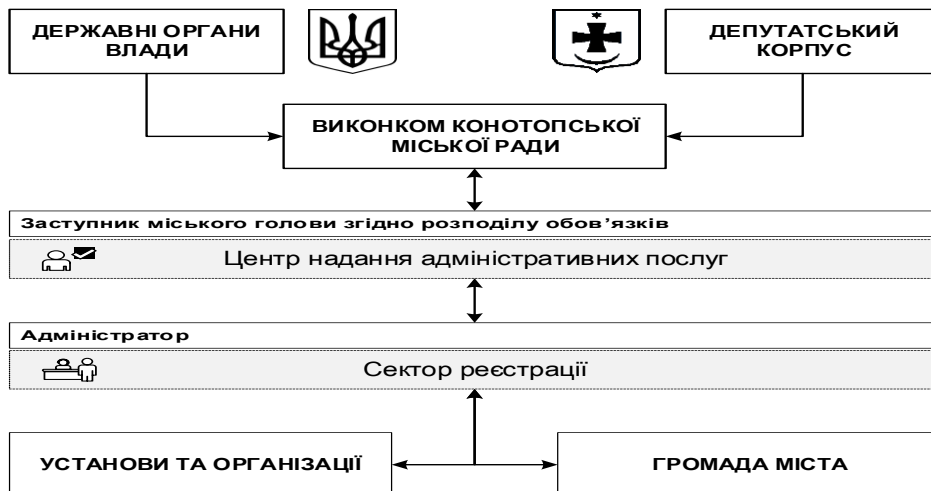


Рис.3.1 - Схема комунікаційного зв'язку центру надання адміністративних послуг Конотопської міської ради

Організація роботи Сектору, як структурного відділу ЦНАП здійснюється таким чином: ЦНАП поєднує в собі «відкриту» і «закриту» частини приміщення.

Адміністратори перебувають у «відкритій» частині центру та ведуть прийом суб'єктів звернень особисто згідно графіком роботи ЦНАПу: сім годин на день без обідньої перерви та шість днів на тиждень (два дні на тиждень до 19-ї та 20-ї годин); або електронною поштою через офіційний веб-сайт Центру надання адміністративних послуг Конотопська міська рада: електронна адреса snap_konotop@ukr.net, WEB-сайт: <http://rada.konotop.org/index.php/home/2014-12-25-08-14-09>, (відповідно до вимог п.25 Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. №588 «...Попередній запис може здійснюватися шляхом особистого звернення до центру, його територіальних підрозділів, адміністраторів центру, що працюють на віддалених робочих місцях, з використанням телефонного зв'язку та/або електронної реєстрації на веб-сайті центру (сторінки на веб-сайті органу, що утворив центр).Прийом суб'єктів звернення, які зареєструвалися шляхом попереднього запису, здійснюється у визначені керівником центру години» [36].

Крім того ведуться роботи з вдосконалення діяльності ЦНАП через «Портал державних послуг iGov» – ці заходи спрямовані на популяризацію надання публічних послуг в он-лайн режимі – на вимогу ст.17 Закону «Про адміністративні послуги» [14].

Після отримання пакету документів адміністратор передає в «закриту» зону - Сектор: де безпосередньо обробляються дані, та фахівець приймає рішення про результати виконання вищевказаного виду послуги.

Спеціалісти сектору ведуть картотеку реєстрації фізичних осіб в паперовому вигляді. Існують актуальні картки реєстрації фізичних осіб та

архівні (при знятті з реєстрації). Кожна картка містить персональні дані громадянина, адресу зареєстрованого місця проживання та дату реєстрації.



Рис.3.1 - Картотечна шафа зберігання діючих карток реєстрації фізичних осіб

Як ми бачимо з рисунка 3.1 картотека зберігається у картотечній шафі призначеній для систематизації та зручного зберігання документації для забезпечення належної захищеності персональних даних осіб, формується в алфавітному порядку.

Сектор під час виконання процедури реєстрації/зняття з місця проживання (до речі станом на 1 грудня 2020 року знялось осіб з реєстрації 2187, зареєструвалось 2301) а також надано відповідей на запити органів державної влади, підприємств, організацій, щодо доступу до персональних даних (надійшло 4400 запити), здійснює безпосереднє ведення та формування Реєстру територіальної громади, як того вимагає вищевказана постанова КМУ від 02.03.2016 р. № 207 п.30 «Орган реєстрації для потреб реєстрації місця проживання/перебування формує та веде реєстр

територіальної громади. Орган реєстрації є розпорядником відповідного реєстру територіальної громади.

Вимоги до збирання, зберігання, обробки, використання та захисту інформації у реєстрах територіальних громад визначаються законом. [33].

Право користування інформацією Реєстру відповідає вимогам Законів: «Про Державний реєстр виборців», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», «Про захист персональних даних» та «Про інформацію».

Розголошення персональних даних осіб, що містить Реєстр, що використовується посадовою особою під час їх діяльності, забороняється розголошення третім особам, якщо мета запиту не відповідає вимогам Закону «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні».

Якщо при виконанні своїх службових обов'язків спеціаліст Сектору виявляє помилкові відомості про особу в Реєстрі, то він зобов'язаний протягом одного місяця повідомити про це відповідну людину та звернутися до неї і попросити надати правильну інформацію для виправлення в документі та Реєстрі.

Нажаль, незважаючи на те, що Реєстр почав працювати з 2016 року, зараз Реєстр працює абсолютно недосконало. Не раз, після "оновлень", з системи зникала вже введена достовірна інформація про особу, або інформація була занадто спотворена. Технічні можливості програми включають формування та друк інформаційно-аналітичних звітів, повідомлень, карток, довідок, тощо. Але це насправді не працює. Відповідно до вимог законодавства, Сектор повинен щомісячно подавати до Державного реєстру виборців звіти, органів статистики та військового комісаріату також місцевому відділу Державної міграційної служби України щотижневі звіти. Хоча всі ці звіти повинні автоматично формувати Реєстр, спеціаліст

змушений роздрукувати кожен окремо вручну. Звичайно ж тут спрацьовує людський фактор і виникають помилки, і це є неприпустимо.

Таким чином, ми бачимо, що теоретично Реєстр територіальної громади є основною програмою з якою безпосередньо працюють спеціалісти Сектору. Це ніби то актуальна база даних, яка покликана спростити процес обміну даними для гарантування задоволення потреб територіальної громади в автоматизації процесів. Та однак, на практиці система вимагає вдосконалення. На теперішній час технічною підтримкою системи займається Департамент адміністрування реєстру при Державному Підприємстві Документ. Співпраця здійснюється в телефонному режимі та електронним листуванням.

Ми переглянемо та проведемо аналіз діяльності Сектору реєстрації фізичних осіб територіальної громади виконавчого комітету Конотопська міська рада в центрі надання адміністративних послуг відповівши на такі питання:

Чи реалізує відділ на території, на яку поширюються повноваження міської ради, державну політику у сферах формування та ведення реєстру територіальної громади відповідно до закону, реєстрацію місця проживання та зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб за місцем проживання?

✓ Так, відділом виконуються всі вказані процеси в повному обсязі. Узагальнюється практика застосування законодавства на території, на яку поширюються повноваження міської ради з питань, що належать до його компетенції, вносяться пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів та в установленому порядку подаються на розгляд до виконавчого комітету міської ради.

Як проаналізувати міграційну ситуацію на території, на яку поширюються повноваження міської ради?

✓ Аналіз проводиться на підставі зіставлення щомісячної звітної

статистичної інформації по внутрішній міграції м.Конотоп Сумської області.

Як проводиться розгляд звернень громадян?

- ✓ Завідувачем разом з головним спеціалістом Сектору вивчають та організовують розгляд звернень громадян з питань, що належать до їхньої компетенції, виявляють та усувають причини, що призводять до подання громадянами скарг.

Як забезпечується, в межах своїх повноважень реалізація державної політики стосовно захисту персональних даних громадян?

- ✓ Інформація про персональні дані осіб, які використовуються співробітниками відділу для здійснення професійної діяльності, доступна іншим державним органам, установам, підприємствам тільки в межах, передбачених Законом України «Про захист персональних даних». Доступ до реєстру територіальної громади, в якому даний сектор виконує свої службові обов'язки безпосередньо, здійснюється через захищений електронний персоналізований ключ, а за розкриття інформації про осіб спеціалісти несуть відповідальність згідно з вищевказаним Законом.

Яким чином організовується робота з ведення діловодства та архіву відповідно до Інструкції з діловодства?

- ✓ Згідно з Інструкцією з діловодства ведуться журнали з обліку вхідної та вихідної документації, запитів, військовозобов'язаних осіб.

Заяви осіб з реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання формуються та зшиваються відповідно до щотижневого звіту до міського відділу ДМС.

Журнали(по закінченню ведення) та заяви (строк зберігання три роки) зберігаються у спеціальному приміщенні – архіві.

Приміщення архіву обладнана металевими стелажми виходячи з державних будівельних норм. Рисунок 3.2 є наочною демонстрацією вказаного приміщення.



Рис.3.2 - Приміщення архіву сектору реєстрації фізичних осіб та ведення реєстру територіальної громади ЦНАП Конотопської міської ради. Після закінчення відведеного терміну розробляється розпорядження керівником ЦНАП, складається Акт про знищення документів.

Чи взаємодіє Сектор під час виконання покладених на нього завдань з підприємствами, установами та організаціями, що розташовані на території, на яку поширюються повноваження міської ради, надає рекомендації з питань, що належать до його компетенції?

✓ Так. Спеціалісти Сектору завжди відкриті до спілкування.

Таким чином, можна з впевненістю сказати що робота Сектору є продуктивною та злагодженою, націленою на якісне надання публічної послуги з реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання та ведення реєстру територіальної громади.

3.2 Обґрунтування необхідності удосконалення механізму надання адміністративної послуги «реєстрація місця проживання»

Тепер можна з упевненістю сказати, що система прописки за місцем проживання в Україні зазнала суттєвих змін за останні 20 років, але, вона все ще не функціонує належним чином і не може правильно відображати

територіальний розподіл населення. Це має безліч негативних наслідків не тільки для держави, але й для людини, бо реєстрація використовується як передумова реалізації цілої низки її прав та свобод. Зокрема, реєстрація відіграє важливу роль у документуванні осіб, реалізації виборчих прав, права на освіту та отримання медичних послуг, соціальному захисті, оподаткуванні та бюджетуванні, обліку населення тощо.

Діюча система реєстрації місця проживання вимагає фундаментальних змін, щоб відповідати вимогам сучасної європейської держави.

Без зміни підходів неможливо забезпечити ефективне використання реєстрації як інструменту державного управління. Діюча в Україні модель прописки не тільки не виконує покладені на неї функції, а й створює перешкоди для кардинальних реформ.

Подальше збереження системи в такому вигляді тільки поглибить існуючий дуалізм між зареєстрованим і фактичним місцем проживання, ще збільшиться кількість людей, які не проживають за місцем реєстрації або взагалі не реєструють своє місце проживання.

Наслідком такої ситуації є повна дезорієнтація органів влади щодо чисельності та структури населення відповідних територій і кількості необхідних їм соціальних, та адміністративних послуг.

У сфері відносин власності існуючий дуалізм лягає додатковим тягарем на судову систему, оскільки суди змушені приймати рішення про встановлення факту проживання особи у певному місці.

Удосконалення механізму системи реєстрації місця проживання може бути вирішено декількома шляхами.

1. Забезпечення екстериторіальності надання всіх державних та комунальних послуг (сервісів), реалізації прав. Це означає, що людина має отримати змогу віддати дитину у дитячий садок або школу, отримати медичну допомогу, соціальний захист тощо незалежно від місця своєї

реєстрації/проживання. Цей підхід застосовується досить широко у сфері надання адміністративних послуг.

Одна з найбільш відомих реформ, в якій застосований принцип екстериторіальності,- це реформа первинної ланки системи охорони здоров'я.

Завдяки запровадженню підходу “гроші йдуть за пацієнтом”, вперше кожна людина, яка підписала декларацію з сімейним лікарем, має можливість звернутися за консультацією до лікаря незалежно від свого зареєстрованого місця проживання. Незалежно від адреси прописки також можна оформити паспорт громадянина України для виїзду за кордон, отримати посвідчення водія, зареєструвати шлюб і та ін. Тобто є зміни, завдяки яким людина може отримувати послуги від держави за місцем звернення або за місцем свого проживання.

Однак деякі послуги не можуть надаватися екстериторіально через особливості фінансування таких послуг (наприклад, соціальні послуги, що надаються за рахунок місцевих бюджетів). Також реалізація права на участь у місцевих інструментах демократії все ж має залежати від факту проживання особи в громаді.

2. Введення нової моделі реєстрації за місцем проживання, яка, з одного боку, унеможливила необхідність подання документів, що підтверджують право на проживання у житлі, а з іншого боку, допоможе обмежити функції реєстрації місця проживання, лише фіксацією адреси для офіційного спілкування з людиною.

Реформування системи реєстрації за місцем проживання може бути здійснено шляхом введення так званої повідомної, або декларативної, моделі, яка б дозволила особі інформувати органи місцевого самоврядування про актуальну адресу свого проживання. Такий перехід від дозвільного до спрощеного порядку реєстрації місця проживання особи має створити чіткі «правила гри», які дозволили б максимально наблизитися до ситуації, коли місце прописки відповідає фактичним місцем проживання.

Спрощені правила реєстрації місця проживання стануть більш прозорими і усунуть ті чинники, які в даний час перешкоджають для здійснення реєстрації (наприклад, відсутність згоди власника будинку, відсутність співвласника будинку, який перебуває в іншому місці).

3.3 Упровадження єдиної інформаційної системи управління для спрощення надання послуги з реєстрації місця проживання

Проаналізувавши проблеми громадян на прикладі впливу системи реєстрації за місцем проживання на їхнє повсякденне життя, ми прийшли до висновку, що модель системи реєстрації необхідно змінити на декларативну, а також зрозуміли, що діюча система ведення, зберігання та надання інформації для громадян не відповідає сучасним реаліям і тенденціям проекту «Держава в смартфоні» та порушує в деяких випадках Конституційні права та свободи громадян.

Щодо першого висновку. Дослідивши законопроект №9218 від 18.10.2018р, пропозиції Уряду, рішення та думки провідних експертів та науковців, вивчивши статистичні відомості, було розроблені пропозиції надання послуги з РМП відповідно до повідомного принципу системи з реєстрації:

1. Особа особисто звертається до адміністратора ЦНАП або подає заяву в онлайн режимі (самостійне заповнення анкети та здійснення ідентифікації за допомогою цифрових засобів, наприклад ЕЦП). Після проходження ідентифікації заявника на підставі документа, що засвідчує особу, спеціаліст Сектору заповнює персональними даними, зі слів, бланк заяви-анкети в електронному вигляді (в тому числі вноситься адреса, за якою особа бажає зареєструватись). Надалі бланк роздруковується і надається громадянину для перевірки коректності даних та підпису.

2. Після завершення ідентифікації, перевірки наявності адреси реєстрації та заповнення заяви-анкети головний спеціаліст сектору відразу

здійснює реєстрацію та вносить відомості до реєстру територіальної громади (при зверненні онлайн людина отримує засобами електронної комунікації відповідне повідомлення). За бажанням можна отримати витяг з РТГ з адресою зареєстрованого місця проживання.

Причинами для відмови РМП може бути ненадання особою необхідних даних для заповнення заяви, повідомлення про адресу житла, або відсутність документа, посвідчуючого особу.

3. Якщо людина зареєстрована в квартирі, яка не є її власною, то власнику житла надсилається повідомлення про здійснення такої реєстрації. Інформація про власників житла отримуватиметься посадовою особою органу реєстрації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. При відсутності контактної інформації про власників у реєстрі (а із запровадженням реформи це стане обов'язковим) орган реєстрації надсилатиме власнику рекомендований лист поштою, або електронною поштою повідомлення в якому говориться що, РМП ніяким чином не впливає на його майнові права. Також надається можливість спростування інформації про те що відповідна особа проживає у його житлі (це можна зробити за особистим зверненням або онлайн з використанням засобів цифрової ідентифікації).

4. Якщо власником буде подана заява про спростування інформації про проживання у нього тієї чи іншої особи, то органом реєстрації буде скасовано таку реєстрацію шляхом внесення відповідних змін до РТГ. Про скасування реєстрації особа буде проінформована у день прийняття рішення. В цьому випадку зареєстрованим місцем проживання особи вважатиметься офіційна адреса органу місцевого самоврядування (органу реєстрації) в адміністративно-територіальній одиниці якого була здійснена РМП (робиться відповідна примітка в РТГ).

5. Після реєстрації/зняття з місця реєстрації особи орган реєстрації забезпечує передачу відомостей з РТГ до ЄДДР.

6. За власною ініціативою власник житла, де зареєструвалась особа може зняти її з реєстрації. Для цього потрібно звернутись до органу реєстрації з заявою про спростування інформації (особисто або онлайн).

7. Вартість адміністративної послуги з РМП буде збільшено внаслідок обрахунку всіх затрат необхідних для її надання (наприклад забезпечення повідомлення власників, тощо).

Однак слід зазначити, що повідомний принцип реєстрації не поширюється на окремі категорії громадян. Для внутрішньо переміщених осіб пропонується залишити можливість РМП за адресою покинутого місця проживання, при цьому вони можуть бути членами територіальної громади за основним місцем проживання.

Бездомні, які проживають або перебувають на обліку у спеціалізованих соціальних установах, закладах соціального обслуговування чи соціального захисту, особи, тимчасово або постійно проживають в стаціонарних соціально-медичних установах, військовослужбовці та члени їх сімей, що обрали РМП за адресою військової частини, наймачі житлової площі в гуртожитках та члени їх сімей, особи, які відбувають покарання у вигляді позбавлення або обмеження волі та не мають зареєстрованого місця проживання, а також їхні діти, які проживають разом з ними – реєструються (знімаються з реєстрації) за заявами-анкетами, що подаються уповноваженими особами відповідних установ.

Проаналізувавши рішення КМУ про остаточний перехід на електронний документообіг для державних органів влади підсумуємо та представимо наступні пропозиції.

- У населення головна асоціація від взаємодії з державою – це стрес. Українці бачать державу як систему, яка не може надавати якісні послуги. Люди звикли відчувати себе приниженими, коли їм доводиться взаємодіяти з державою.

- Люди часто не розуміють, як скористатися послугою. Невелика кількість справжніх електронних державних послуг розкидані по веб-сайтах різних державних органів з різним дизайном, структурою та неякісними різнокольоровим оформленням.
- Щоб отримати більшість загальнодоступних державних послуг через інтернет, людина повинна себе ідентифікувати за допомогою електронного цифрового підпису (ЕЦП). Але у наших громадян лише кілька сотень тисяч ЕЦП, процес отримання ЕЦП бюрократизована, точок видачі мало, спосіб використання електронного підпису незручний.
- Складна організаційна структура державного апарату, технічний рівень комп'ютерної техніки та технічна обізнаність державних службовців, не дозволяють проводити ефективно і централізовано цифрові реформи.

Працюючи в Секторі ми безпосередньо стикаємось у своїй роботі з перерахованими вище проблемами. На мій погляд, робота кожного реєстру окремо: реєстру територіальної громади та Єдиного державного демографічного реєстру (хоча відповідно до постанови КМУ від 2 березня 2016 р. № 207 [33] перший повинен бути підключений до другого...але в реальності дана практика не знаходить цьому підтвердження), реєстру органів РАЦС, військових комісаріатів та ін., призводить до неякісного, неточного та перекрученого надання послуг населенню, до того ж вимагає від громадян додаткового паперового пакета документів. Створивши єдину загальну інформаційну систему електронного обліку персональних даних та міграційних процесів, можна виключити необхідність в довідках про місце проживання та склад сім'ї – всі органи, які мають право знати про місце проживання, отримують інформацію з Єдиної інформаційної системи (зараз такі довідки потрібні при наданні 19 адміністративних послуг).

Таким чином, в цьому напрямку пропонується впровадити початкову фазу Програми для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні «U-LEAD з Європою» (Конотопська міська рада наразі збирається

взяти участь у IV раунді відбору учасників Фази впровадження другого компоненту Програми на шляху вдосконалення надання адміністративних послуг для населення), тобто під'єднати програмний комплекс для ЦНАП «Вулик» –функцію підключення до «Трембіти» «Вулик» має за замовчуванням, та застосувавши технічні можливості і засоби обох систем, посадовим особам органу реєстрації Конотопської міської ради в порядку інформаційної взаємодії отримувати відомості з: Єдиного державного реєстру військовозобов'язаних, Державного реєстру актів цивільного стану громадян, Єдиного державного демографічного реєстру в межах їх повноважень із застосуванням унікального ідентифікатора (ЕЦП).

Очевидно,що для такого доступу необхідно внести важливі зміни до відповідної законодавчої бази України. У кожного розпорядника інформації повинен бути один відповідальний орган (власник). Інформація може додаватись або змінюватись різними, відповідальними за свій напрямок органами, згідно з правилами та інструкцій та підтримуватись в актуальному стані.

Всі залежні від цієї інформації дані повинні бути зв'язані між собою через ЕЦП.

Об'єднання дозволить підвищити ключові показники результативності та ефективності усіх пов'язаних державних та місцевих органів влади з надання послуг населенню України.

Беручи до уваги проблеми та аспекти взаємодії населення з державними реєстрами з надання послуг необхідно враховувати, що ця взаємодія має бути захищена законами від прямого втручання держави в її функціонування і водночас взаємодія всіх учасників приведе до спільного блага. У цьому розумінні громадянське суспільство є ознакою, притаманною лише демократичній державі, якою відповідно до Конституції проголошено Україну.

Здійснюючи державне управління, органи влади повинні враховувати зростання ролі громадянського суспільства і вносити відповідні корективи, визначаючи стратегічні цілі власного удосконалення і плануючи заходи передовсім у внутрішній політиці, механізм реалізації якої безпосередньо взаємодіє із складовими громадянського суспільства.



Рис.3.3- Загальна схема єдиної інформаційної системи електронного обліку персональних даних та міграційних процесів

Схема умовна і приблизна. Побудова її викликана реформою реєстрації місця проживання, яка передбачає створення Єдиної інформаційної системи, що дозволить здійснювати в електронному вигляді облік міграційних

процесів, обмін інформацією між реєстрами територіальних громад, ЄДДР і іншими інформаційними системами.

Суть в тому, що державні та місцеві органи виконавчої влади повинні взаємодіяти в рамках своїх повноважень, отримувати необхідну інформацію, вносити зміни. Органи статистики зможуть своєчасно отримувати необхідну інформацію для аналізу та формування державної політики.

Сучасний соціум знаходиться на кордоні глобальних трансформаційних перетворень у цифровій площині. Розквіт системи управління в умовах переведення інформації в цифрове поле має сприяти поштовху інноваційних починань в громаді, що свою чергу принесе багато позитивних зрушень для покращення життя її населення. Суспільство того чи іншого населеного пункту використовуючи новітні технології зможе постійно відстежувати прийняття рішень на місцевому рівні чи всієї країни, відповідно оцінюючи ризики та наслідки. Коли країна в цілому стає «цифровою», відповідно це робить свій відбиток і на місцевому рівні громад, вона привертає увагу інвесторів, підіймає економіку. Розбудова цифрової країни – це шлях до загального економічного успіху в незалежності від типу її адміністративної одиниці.

ВИСНОВКИ

Метою даної дипломної магістерської роботи є розроблення пріоритетних напрямків удосконалення механізму державного управління при наданні адміністративної послуги з реєстрації місця проживання в умовах цифровізації.

В даній роботі ми проаналізували стан реалізації політики реформування інституту реєстрації фізичних осіб і побачили суб'єктивну оцінку впливу системи реєстрації населення на життя населення .

Оптимізували форми процедури реєстрації місця проживання розглянувши зовсім інший, декларативний метод здійснення реєстрації на досвіді європейських країн.

Розробили алгоритм взаємодії електронних реєстрів при наданні адміністративних послуг населення в Україні. Зробили висновок, що ці послуги ще потрібно удосконалювати, необхідно реформувати процедури реєстрації місця проживання перейти до надання послуг «онлайн».

Обґрунтували напрямки у удосконаленні важелів державного управління в сфері надання послуг з реєстрації місця проживання та опробування запропонованих заходів на прикладі роботи сектору реєстрації фізичних осіб і ведення реєстру територіальної громади виконавчого комітету Конотопської міської ради.

Більшість населення України, в тому числі й мешканці Конотопської громади, у численних сферах свого побутового життя не можуть повноцінно реалізувати свої права на свободу пересування та вільний вибір проживання з огляду на тісний зв'язок системи реєстрації місця проживання та отриманням якісних адміністративних послуг. Українці дедалі більше зіштовхуються з об'єктивними обмеженнями щодо доступу до багатьох державних сервісів. На теперішній час реєстрація охоплює питання з різних галузей: правоохоронної, освіти, військової, бюджетної, виборчої, документування, оподаткування, обліку громадян і т.п.

Розроблення нової моделі інституту реєстрації місця проживання вимагає системного підходу та підготування комплексу якісних рішень у всіх підсистемах урядового управління, планово-економічних процесах, наданні публічних послуг, системі соціального захисту та т.п, адаптованого до реалій повсякденного життя українців.

Зважаючи на вищевказане, було надано пропозиції щодо впровадження повідомного принципу РМП на прикладі сектору реєстрації фізичних осіб та ведення реєстру територіальної громади ЦНАП Конотопської міської ради, а саме розроблено порядок надання послуги в рамках нового формату.

Прикладне застосування яких можливе у разі впровадження початкової фази Програми для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні «U-LEAD з Європою», адже Конотопська міська рада наразі збирається взяти участь у IV раунді відбору учасників Фази впровадження другого компоненту Програми на шляху вдосконалення надання адміністративних послуг для населення, тобто підключення програмного комплексу для ЦНАП «Вулик» та системи електронної взаємодії українських державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта».

На нашу думку, нова модель покликана якомога краще збалансувати інтереси держави й громадянина. Перевагами декларативної моделі можна назвати можливість кожної людини зареєструватись там, де вона фактично проживає, тобто нарешті стати повноцінним членом громади, але власник житла при цьому не нестиме ніяких ризиків. Зі свого боку уряд матиме об'єктивні статистичні міграційні дані, місцеві громади матимуть змогу змодельовати свою програму розвитку та бюджет на підставі достовірних відомостей про реальну чисельність населення. Звісно, як і у кожній системі, є недоліки, наприклад існування ризику фіктивної РМП та все це повинно врівноважуватись масивним апаратом штрафів та контролю з боку держави.

Визначивши позитивний вектор змін реформування РМП у контексті цифрової трансформації країни ми робимо ставку на розбудову держави наближеної до людей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вулик – сучасна інформаційна система для ЦНАП [Електронний ресурс] // Буклет Проєкту EGOV4UKRAINE у межах Програми «U-LEAD з Європою» 2016–2020 років. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2019/10/Booklet_VULYKUA_web1.pdf
2. Вільна енциклопедія «Вікіпедія» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%BE%D0%B2%D1%96_%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B8_%D0%B5%D1%84%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96?fbclid=IwAR1l3cEkw2CKzfYvyWontsN1jQigTyJ7jp4tH7HXTzYfx-oyMig0fUHHa-Q
3. Джига Т. В. Сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку в Україні електронних адміністративних послуг [Електронний ресурс] / Т.В. Джига // Нац. ін-т стратегічних досліджень при Президенті України. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1716>
4. Експерти розробили нову модель реєстрації місця проживання [Електронний ресурс] – Стаття // ZMINA|Медіа ресурс Центру прав людини. – 13.12.2019. – Режим доступу до ресурсу: https://org.zmina.info/event/eksperty-rozrobyly-novu-model-reyestracziyi-mischya-prozhyvannya/?fbclid=IwAR1cS93x9W3-gmP0ET5T11Kd9gkJot9Feb0aH2JyqAq4e7DFP3AV_huEo3s
5. Зелена книга системи реєстрації місця проживання для уряду України / А. Філіпішина, А. Луньова, А. Бобко, А. Бондаренко. – Київ: Центр прав людини ZMINA, 2019. – 132 с.
6. Ільчанінова Н. І. Механізм надання адміністративних послуг в умовах реформування територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Н. І. Ільчанінова ;

Чорномор. нац. ун-т імені Петра Могили. – Миколаїв, 2019. – 220 с. – Режим доступу: https://chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/12/diss_Ichaninova1.pdf

7.Клімова С. Удосконалення законодавства щодо надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс] / С. Клімова // Наук. часопис Нац. академії прокуратури України. – 2016. - № 3. - С. 120-129. – Режим доступу:

<http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/11-2016/klimova.pdf>

8.Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X // [Електронний ресурс]. - 1984. – Режим доступу:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

9.Коліушко І. Б. Адміністративні послуги з боку органів виконавчої влади та їх правове регулювання / І. Б. Коліушко, В. П. Тимощук // Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – С. 170–178.

10.Людмила Янкіна про реформу “прописки” [Електронний ресурс] : [Інтернет-портал]. – Стаття // Громадська організація “Інформаційно-аналітичний центр “Громадський Простір”. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.prostir.ua/2018/05/lyudmyla-yankina-pro-reformu-systemy-rejestratsiji-mistsya-prozhyvannya-v-ukrajini/>

11.Мамонова В. В. Організаційний механізм надання адміністративних послуг у громаді в умовах децентралізації [Електронний ресурс] / В. В. Мамонова // Актуальні проблеми державного управління. – 2015. – № 2. – С. 83-92. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/apdy_2015_2_14.pdf

12.Міграційний рух населення у січні-вересні 2019 року. [Електронний ресурс] – Статистичні дані України – // Державна служба статистики України — Режим доступу до ресурсу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/ds/mr/mr_u/mr0919_u.html

13. Під Верховною Радою вимагали реформувати систему реєстрації місця проживання [Електронний ресурс] – Стаття // ZMINA|Медіа ресурс Центру прав людини. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: https://zmina.info/news/pid_verkhovnojiu_radojiu_vimagali_reformuvati_sistemu_rejestraciiu_miscjia_rejestraciji/
14. Про адміністративні послуги // Закон України від 04.04.2018 №5203-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-1>
15. Про вибори Президента України // Закон України від 05.03.1999 р. №474-XIV: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14>
16. Про військовий обов'язок і військову службу// Закон України від 25.03.1992 р. №2232-XII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України// Закон України від 06.12.2016 № 1774-VIII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1774-19>
18. Про внесення змін до деяких законів України щодо обліку та реєстрації місця проживання громадян України на тимчасово окупованих територіях Донецької, Луганської областей та Автономної Республіки Крим // Проект Закону України від 05.06.2018 № 8432 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64152
19. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг// Закон України від 10.12.2015 № 888-VIII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19>

- 20.Про Державний реєстр виборців // Закон України від 22.02.2007 № 698-V: [Електронний ресурс].– Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16>
- 21.Про державну допомогу сім'ям з дітьми // Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>
- 22.Про державну реєстрацію актів цивільного стану // Закон України від 01.07.2010 № 2398-VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>
- 23.Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам // Закон України від 03.03.2005 № 2457-IV: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2457-15>
- 24.Про державну статистику// Закон України від 17.09.1992 № 2614-XII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2614-12>
- 25.Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус // Закон України від 20.11.2012 р. №5492-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5492-17>
- 26.Про житловий фонд соціального призначення // Закон України від 12.01.2006 р. №3334-IV: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3334-15>
- 27.Про житлово-комунальні послуги // Закон України від 09.11.2017 р. №2189-VIII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19>
- 28.Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб // Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

29.Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України // Закон України від 15.04.2014 р. №1207-VII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1207-18>

30.Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних// Постанова Кабінету Міністрів від 21 жовтня 2015 р. № 835 : [Електронний ресурс].– Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF>

31.Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг. Кабінет Міністрів України; Постанова від 01.08.2013р. №588. Редакція від 20.08.2019р., підстава 714 – 2019п. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF>

32.Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних // Постанова Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 921 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/921-2016-%D0%BF>

33.Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру//Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 №207: [Електронний ресурс].– Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF>.

34.Про затвердження Примірного положення про користування гуртожитками // Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2018 р. № 498: [Електронний ресурс].– Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498-2018-%D0%BF>.

35.Про місцеве самоврядування в Україні // Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

- 36.Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг. Кабінет Міністрів України; Постанова від 01.08.2013р. №588. Редакція від 20.08.2019р., підстава 714 – 2019п. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF>
- 37.Про місцеві вибори // Закон України від 14.07.2015 р. №595-VIII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19>
- 38.Про загальну середню освіту // Закон України від 13.05.1999 № 651-XIV: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14>
- 39.Про Порядок одноразової передачі відомостей Державного реєстру виборців для створення реєстру територіальної громади//Постанова Центральної Виборчої Комісії від 17 лютого 2016 року № 55: [Електронний ресурс].– Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0055359-16>
- 40.Про приватизацію державного житлового фонду// Закон України від 19.06.1992 р. №2482-XII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3334-15>
- 41.Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України //Постанова Кабінету Верховної Ради України від 04.10.2019 №188-IX : [Електронний ресурс].– Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/188-IX>.
- 42.Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини // Постанова Кабінету Верховної Ради України від 10.07.2019 № 691: [Електронний ресурс].– Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2019-%D0%BF>
- 43.Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання // Закон України від 11.12.2003 № 1382-IV III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15/sp:max25>.

44. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні // Проект Закону України від 18.10.2018р № 9218 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64825
45. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні // Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. № 918-р: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80>
46. Прописка/реєстрація в мирі [Електронний ресурс]: [Веб-сайт]. – Форум – // LiveJournal. – 2013. – Режим доступу до ресурсу: <https://muacre.livejournal.com/130227.html>
47. Рабчинська Л. На що в Україні планують замінити прописку [Електронний ресурс] / Людмила Рабчинська // Стаття. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <https://life.pravda.com.ua/columns/2018/01/22/228573/>
48. Раунд 4 Програми U-LEAD з Європою [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://tsnap.ulead.org.ua/raund-4/>
49. Реєстрація місця проживання: виклики для держави та наслідки для суспільства.— К.: Аналітичний центр «CEDOS», 2017.— 34 с
50. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 4 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (справа щодо прописки) [Електронний ресурс]: Рішення від 14.11.2001 N 15-рп/2001 // Конституційний Суд України. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-01>
51. Саєнко О. Цифрова держава. Технології на службі громадянина. [Електронний ресурс] / Олександр Саєнко // Колонка веб-сайту «Українська правда». – 05.06.2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/06/5/7217189/>

52. Система реєстрації місця проживання в Україні : її вплив на реалізацію прав та життєвих інтересів людини. Результати соціологічного дослідження. — К.: Аналітичний центр CEDOS, 2018. — 100 с
53. Слободян О. Громадяни України, що живуть не за місцем реєстрації. Резюме дослідження / О. Слободян, А. Фітисова., 2019. — 14 с. — (ZMINA|Медіа ресурс Центру прав людини).
54. Шамрай Н. В. Організація надання публічних послуг у містах з районним поділом [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Н. В. Шамрай ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — Київ, 2017. — 279 с. — Режим доступу: <http://academy.gov.ua/pages/dop/138/files/05e8331f-b878-4e32-a2c2-e6b9d2ae2f4a.pdf>
55. Що таке електронна послуга? [Електронний ресурс] // Кабінет Міністрів України : [офіційний веб портал]. — Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/usi-pitannya-po-e-poslugam/sho-take-elektronna-posluga> — Назва з екрана.
56. Янкін Л. Реєстрація місця проживання: Бути чи Не бути? / Л. Янкін, М. Тарасова, І. Коновалов., 2019. — 12 с. — (Міжнародний фонд «Відродження»).
57. Янкін Л. Стратегічна програма уряду: прогалини, які її заблокують [Електронний ресурс] / Людмила Янкін // Стаття веб-сайту «Українська правда». — 2019.— Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/10/21/7229611/>

ДОДАТОК А

Рис. А.1 - Реформа реєстрації місця проживання в дії.

ЗУ “Про свободу пересування і вільний вибір проживання” прийняли у 2003 році. Нова система замінила радянську “прописку”. Однак попри свою тогочасну прогресивність закон заклав не досконалі процедури, які сьогодні створюють проблеми як людині так і державі. Чинна система обмежує права і свободи громадян: отримання адміністративних послуг, участь у виборах, початкова освіта, тощо. При цьому держава втрачає дані про громадян і не може раціонально розподілити ресурси. Коли людина змінює місце проживання, вона починає користуватися інфраструктурою, однак не

Якою буде нова процедура? - заявник звертається до органу реєстрації з документом, що посвідчує особу, повідомляє про свою адресу проживання, він може зробити це особисто або попередньо заповнити заяву онлайн, після перевірки документів та сплати адмін. збору органу реєстрації, реєструє повідомлену адресу та вносить відомості до реєстру територіальної громади, заявнику за бажанням можуть поставити штамп у паспорті або видати виписку з реєстру по адресу проживання (особи або онлайн), якщо заявник реєструється не у власному житлі, реєстратор скасовує таке повідомлення, далі про реєстрацію передають до Єдиного державного демографічного реєстру, власник житла своєю ініціативою може скасувати повідомлення про реєстрацію будь-якої особи у його житлі у будь-який

Як має виглядати нова модель реєстрації?

Декларативна модель реєстрації визначає, що громадяни декларують державі адресу свого проживання без повідомлення факту

Де передбачено зберігання інформації?

Базовими за новою системою залишаються реєстри територіальних громад, розпорядниками яких є органи місцевого самоврядування

Відповідальність за надання неправдивих даних?

Передбачено адміністративну відповідальність

п'ять основних переваг нової моделі:

Люди можуть зареєструватися за фактичним місцем проживання, громадяни зможуть отримувати державні сервіси та реалізувати свої права там, де проживають фактично, майнові ризики для своїх прав там, де проживають фактично, майнові ризики для власника житла зведені до нуля, місцеві громади зможуть однократно планувати свій розвиток і бюджети, держава буде бачити

Один лише факт повідомлення адреси не буде: підтвердженням законності проживання у житлі або користування ним (або відсутності факту проживання в житлі) підтвердженням нарахування податкових платежів, підтвердженням факту оренди житла - підставою для вселення особи або виселення з житла підставою для нарахування плати за користування житлом та плати за комунальні послуги підставою для встановлення або скасування будь-яких прав та обов'язків для інших осіб, які

ДОДАТОК Б

Таблиця Б.1 - Міграційний рух населення у січні-вересні 2020 року¹

	Кількість випадків прибуття	Кількість випадків вибуття	Міграційний приріст, скорочення (-)
Україна	424601	414458	10143
Вінницька	14992	17391	-2399
Волинська	11179	11825	-646
Дніпропетровська	25860	27085	-1225
Донецька	12807	18682	-5875
Житомирська	14765	15893	-1128
Закарпатська	5181	5724	-543
Запорізька	12727	14316	-1589
Івано-Франківська	12293	12438	-145
Київська	43358	23587	19771
Кіровоградська	10089	12396	-2307
Луганська	5465	9138	-3673
Львівська	26056	25899	157
Миколаївська	9132	10548	-1416
Одеська	26981	21448	5533
Полтавська	19294	18795	499
Рівненська	14129	16025	-1896
Сумська	12612	14532	-1920
Тернопільська	12187	12573	-386
Харківська	37027	32922	4105
Херсонська	8885	10233	-1348
Хмельницька	16541	16739	-198
Черкаська	13677	15128	-1451
Чернівецька	6922	7346	-424
Чернігівська	9753	10987	-1234
м.Київ	42689	32808	9881

¹За винятком тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях [12].